

法政大学学術機関リポジトリ
HOSEI UNIVERSITY REPOSITORY

イギリスにおける児童扶養政策の展開

著者	下夷 美幸
出版者	法政大学社会学部学会
雑誌名	社会志林
巻	53
号	2
ページ	1-18
発行年	2006-09
URL	http://hdl.handle.net/10114/211

イギリスにおける児童扶養政策の展開

下 夷 美 幸

1. はじめに

本稿では、主に1990年代以降のイギリスにおける児童扶養政策を概観する。ここでの児童扶養とは、具体的には、ひとり親世帯の子どもに対する非監護親からの養育費を指す。したがって、父母のどちらが子どもを監護するかによって、父親からの養育費もあれば、母親からの養育費もある。ただし、実際に養育費が政策課題として議論されるのは、母子世帯の子どもに対する、父親からの養育費である。そこで本稿では、監護親が母親である場合の、父親からの養育費問題としてみていく。

養育費については、これまで日本でも、母子世帯に支給される児童扶養手当の改正時に政策関心が払われてきたが¹⁾、2002年の母子世帯施策の転換以後、「養育費の確保」は重要な政策課題となっている²⁾。このような母子世帯施策の転換や司法改革の動きを背景に、近年、養育費をめぐる政策にも進展がみられる³⁾。しかし、いずれも従来の制度の枠内での政策展開にとどまっており、現在も養育費問題は当事者間の個人的解決か、司法的解決に委ねられている。

他方、欧米の主要国をみると、養育費に行政が関与する制度を有している国が多い（Kahn and Kamerman 1988, Kunz et al 2001, 碓井 2005）。母子世帯の増加とそれにとまなう福祉給付の増大は先進国共通の問題であり、養育費に関する各国政府の関心は高いが、なかでもここ20年ほどの動きで注目されるのは、アメリカ、オーストラリア、イギリスである。これらの英語圏の国は、概して、私的な家族の問題に対する公的介入には消極的な態度をとってきた。しかし、1980年代半ば以降、母子世帯の子どもの扶養問題に対しては、行政の関与を強め、養育費を確保するための政策を強力に推進している。

本稿では、この3カ国の中でイギリスの政策をとりあげる。イギリスは、アメリカ、オーストラリアに追随して、1990年代にそれまでの政策を転換し、行政による養育費確保の制度を創設した。その後、保守党・労働党の両政権を通じて、一貫して児童扶養政策をすすめている。そこで、1990年代以降のイギリスにおける児童扶養政策に着目し、その基本方針と具体的な政策内容を跡付けてみたい。同時に、児童扶養政策を家族政策として捉えたときに、政策の基底にある家族モデルに変化があるのか、検討してみたい。

以下、まず2節で1990年代以前の児童扶養政策について確認したあと、3節で1990年代の保守党政権による児童扶養政策について、つづく4節で2000年代の労働党政権による児童扶養政策についてみていく。これらのイギリスの政策展開を踏まえて、最後の5節で児童扶養政策における課題を提示する。

2. 1970年代・1980年代の児童扶養政策

1) 母子世帯への関心とファイナーレポート

イギリスでは1990年代に児童扶養政策が急展開するが、それまではどのような政策がとられていたのだろうか。

1970年代、1980年代のイギリスのひとり親政策を方向づけたものに、ファイナーレポートがある。これは1969年に設置された「ひとり親家族に関する委員会」が、1974年に公表した報告書（Report of the Committee on One-Parent Families）である。委員長の名前（Morris Finer）から、ファイナーレポートと称されている。

この委員会は、1960年代後半以降のひとり親世帯の増大と、子どもの貧困への関心を背景に設置されたもので、そこではひとり親世帯が直面するさまざまな問題が精力的に検討されている。その成果である報告書には、法律、所得、住宅、雇用、親子関係に関する分析結果とともに、それらを踏まえた230におよぶ具体的な政策提案が示されている（Committee on One-Parent Families 1974, Schlesinger 1977）。

2) 母子世帯に対する福祉給付政策の確立

ファイナーレポートでは、児童扶養に関してもとりあげられている⁴⁾。そこでは、父親の扶養義務を認めながらも、その不履行に対しては、父親の意思の問題ではなく能力の問題、と考えられている。すなわち、ひとりの男性が離別した家族（第一家族）と離別後に形成した新しい家族（第二家族）の両方を扶養することは困難である、というわけである。そこでファイナーレポートでは、父親は第二家族の扶養を優先することとし、母子世帯にはまず国家の社会保障が対応する、という方針がとられ、ひとり親に対する手当として、養育費保証手当（GMA: Guaranteed Maintenance Allowance）の創設が提案されている。しかし当時、政府は児童手当の導入を最優先としており、GMAは実現しなかった（Millar 1994a）。実際、政府は1975年にこれまでの家族給付と税制上の児童扶養控除を廃止し、全児を対象とした児童手当を導入している（1977年から支給）。

結局、GMAは実現しなかったが、ファイナーレポートにより、ひとり親に特別のニーズがあることが明らかになったことで、児童手当におけるひとり親加算や⁵⁾、公的扶助である所得補助（1988年までは補足給付）におけるひとり親加算がもたらされた（Millar 1994a）。

こうしてイギリスの母子世帯に対する政策は、貧困・低所得向けの福祉給付による支援として確立していった。1980年代にカーンとカマーマンはヨーロッパの母子世帯政策を4タイプにわけているが、そこでもイギリスは母子世帯に貧困政策で対応するタイプとして位置づけられている（Kamerman and Kahn 1988）⁶⁾。

また、ファイナーレポートでは、GMAとあわせて、行政機関による父親の追跡や養育費の査定、徴収が提案されている。GMAを国による養育費の先払い手当のようなものとみなすと、国は父親にその償還を求めうる関係にあり、行政が養育費問題を扱うという提案も唐突ではない。しかし、この提案はほとんど影響力を持たなかったという。その理由として、Lewis（1997, 1999）は、ス

カンジナビア諸国ではすでに採用されている制度だが、イギリス国民にはあまりに家族介入的で拒否された、と指摘している。

次節でみるとおり、養育費を扱う行政システムは1990年代に推進されることになるが、1970年代はじめにおいては受け入れられず、養育費については、従来どおり司法システムによる対応がつけられた。ただし、母子世帯に対する給付政策が確立するとともに、裁判所や法律家の間では、第一家族と第二家族の利用しうる資源の格差は国家がカバーすべきもの、という共通認識が定着していった（Clarke 2003）。

3) 福祉給付政策による「男性稼ぎ手モデル」の維持

では、1970年代、1980年代の政策は、どのような家族モデルを基盤としているのだろうか。

すでにみたとおり、政策の中心は母子世帯に対する福祉給付であったが、これらの給付において母親が就労を求められることはない。ファイナーレポートも、母親の就労に対して積極的ではなく、家にいることが「子どもの最善の利益」と考える親の場合には、経済的理由から就労を強制されるべきではない、としている。また、母親の就労形態としても、パートタイム労働がすすめられている（Committee on One-Parent Families 1974）。

このように、母親に対しては就労促進ではなく福祉給付による支援がなされ、他方、父親に対しては第二家族の妻子の扶養が優先されていることから、この時期の政策の基底にある家族モデルは、夫（父親）が稼いで妻子を扶養するという、いわゆる「男性稼ぎ手モデル」であるといえる。

「男性稼ぎ手モデル」を基準にすると、母子世帯には稼ぎ手である夫（父親）が欠落していることになる。しかし、母親には主としてケア役割が期待されるため、母親自身が「不在の父親」に代わって、稼ぎ手役割を担うことはできない。他方、父親には第二家族の稼ぎ手役割があり、母子世帯の稼ぎ手を果たす余裕はない。そこで、ふたり親家族として営まれている父親の第二家族において、「男性稼ぎ手モデル」が可能となるよう、福祉国家が母子世帯の稼ぎ手役割を引き受け、というわけである。つまりここでは、母子世帯に対する福祉給付の政策によって、「男性稼ぎ手モデル」が維持されているのである。

3. 1990年代の児童扶養政策

1) 保守党政権による児童扶養政策の転換

① 児童扶養政策に対する保守党政権の関心

ファイナーレポート以後、離婚や未婚出産の増加とともに、所得補助を受給する母子世帯が急増し、その給付費の増大が政府の財政を圧迫していた。こうした状況の下、1980年代の終わりに、サッチャー保守党政権は児童扶養政策に関心を向けるようになる。サッチャー政権は、福祉国家の保護により、「依存の文化」が生まれていることを問題視していたが（Millar 1994c, Maclean 1998）、児童扶養に関しては、まさに福祉国家が無責任な父母を生み出した、と捉えていた。つまり、後述の1990年白書にも示されるとおり、母親は福祉給付に頼り⁷⁾、父親は養育費を支払わずにそれを納

税者に転嫁している，という見方である。そこで，従来の児童扶養政策を失敗と断じ，ひとり親に対する福祉支出を抑制し，家族の自助を促す政策が打ち出される。

具体的には，一方で父親の養育費の支払いを増やし，他方で母親の就労を増やすことで，所得補助を受給する母子世帯を減少させ，家族を福祉依存から自立させる，というものである。しかし，政府は母親の就労促進に関する政策には消極的で，政策関心は父親からの養育費の確保に向かうことになる。

② 問題認識と児童扶養制度の提案

1990年，政府は白書「子どもが第一：児童の扶養に関する政府の提案（Children Come First: The Government's Proposals on the Maintenance of Children）」で，新しい児童扶養制度の構想を示している（DSS 1990）。

白書では，政策提案に先立ち，養育費を司法システムで扱うことの問題が指摘されている。具体的には次のような点である。基本的に養育費は裁判所で決定されるが，裁判官の裁量による査定のため，査定額に一貫性がなく，裁定までに時間がかかる。そのうえ，決定された養育費額は概して低額である。また，裁判所の仕組みのもとでは，養育費査定額を自動的に再評価したり，改定したりすることができない。しかも，裁判の裁定がなされたにもかかわらず，不払いが多く，その支払いを強制する手段も十分ではない。

さらに白書では，このような司法システムの下，父親から養育費が支払われないまま，母子世帯の福祉依存が高まっているとして，次のような現状が示されている。1989年に養育費を定期的を受給している母子世帯は30%にすぎず，所得補助を受給している世帯では23%とさらに低い。ひとり親世帯の3分の2は所得補助を受給し，所得補助が世帯収入の45%を占める状況にある。しかも，母子世帯の母親の就労率は40%と低く，それは子どものいる既婚女性の就労率（54%）より低い。そして，ひとり親に対する所得関連給付の総額は，1981年度の15億ポンド弱（1988年度価格）から1988年度には30億ポンドに倍増している。

つまり，母子世帯の父親は養育費を支払わないまま，母親も働かずに福祉給付への依存を強め，それにより納税者の負担が増大している，というわけである。こうした問題認識から，白書では具体的な制度提案がなされている。第1は，養育費算定のための公式の採用である。その狙いは，裁量を排除し，養育費額に一貫性や予測可能性を確保することにある。第2は，児童扶養庁（Child Support Agency: CSA）の設置である。養育費問題を扱う新たな行政機関をつくり，そこで父親の追跡，養育費の査定，徴収，支払強制をおこなう，ということである。第3は，母子世帯の母親の就労促進である。具体的には，子どものいる低所得の就労家族に対する給付である，家族クレジット（1988年までは家族補足給付）の支給要件の就労時間を24時間から16時間へ引き下げることである。

2) 児童扶養制度の創設

白書公表の翌年、1991年には 児童扶養法 (Child Support Act 1991) が成立し、白書で示された提案がほぼそのままの形で実現している。このように制度化までのプロセスが性急で、十分な検討がなされなかったことは後に問題となるが⁸⁾、法案は全党の賛成により成立した。

1991年法により、児童扶養制度が創設され、養育費については従来の司法システムだけでなく、主として行政システムで扱われることになった。なお、養育費以外のひとり親に関する問題、たとえば子の監護権、親子の面会、配偶者扶養、財産処理等については、従来どおり、裁判所の管轄とされている。

まず、CSAが福祉行政の管轄下に設置され、1993年から、CSAにより父親の追跡、養育費の査定、徴収、支払強制が開始される。ここでは、第二家族の扶養義務優先というそれまでの方針は撤回され、第一家族に対する父親の扶養義務の追求が基本となっている。実際の制度の仕組みは次のようなものである⁹⁾。

① 対象

CSAによるサービスは、両親と同居していない16歳未満の子の母親、あるいは子どもと離れて暮らしている父親、のいずれからでも申請すれば利用することができる。ただし、母親が所得補助、家族クレジット、障害者就労手当（以下、所得補助等と記す）を受給している場合には、CSAへの申請が義務付けられる。つまり、福祉給付を受けるからには、父親からの養育費徴収に協力しなければならない、ということである。ただし、申請を義務付けられている受給者であっても、正当な理由があれば申請は免除される。正当な理由なく申請を拒否した場合には、一定期間後、給付上の制裁が加えられる。たとえば、所得補助の受給者であれば、本人の個人手当分から6ヶ月20%、さらに12ヶ月10%の給付削減が行われる。子どもの手当についての削減はない。

② 査定

CSAで査定される養育費は、すべて公式を用いて行われ、裁量は一切含まれない。計算は次のように行われる。第1に、「必要養育費」を算出する。これは所得補助の手当額を用いて計算する。必要養育費には、子どもの個人手当だけでなく、母親の個人手当も含まれる。それは子どもの監護のために母親の就労は制限される、という前提に基づいている。第2に、「査定対象所得」を算出する。これは父親の所得から、必要生活費として所得補助の個人手当を控除して計算される。そのほか、住居費についても父親相当分が所得から控除される。ここでは父親の第二家族の生活費は一切考慮されない。第3に、「計算上の養育費」を算定する。第2段階で算出した「査定対象所得」の2分の1が、子どもの養育費に充当可能とみなされ、計算上の養育費となる。第4に、所得の「最低保護額」を算定する。これは父親の第二家族が所得補助を受給すると想定して、家族全員の手当額と住居費などで計算される。つぎに、父親の純所得から「計算上の養育費」を差し引き、それに同居の子に支給される児童手当を加算する。その額が「最低保護額」を下回っている場合には、

第二家族が所得補助に陥ることを回避するため、「計算上の養育費」を父親の養育費とはせず、「最低保護額」から下回っている差額を「計算上の養育費」から減額し、それを父親の養育費として決定する。公式の基本はこのようなものだが、実際の計算はより複雑である。

父親がどのような状況でも常に扶養義務を確定する、というのが児童扶養制度の特徴であり、父親が所得補助を受給している場合でも、所得補助の本人の個人手当の5%が養育費として査定される。また、CSAによって養育費が査定されると、それ以前に出された裁判所の扶養命令はCSA査定にとって代わることになる。なお、査定に不服がある父親は、不服申し立て機関に申し立てることができる。

③ 徴収

父親からの養育費の支払いが遅滞した場合には、CSAは利息の請求や給与天引命令をなすことができる。また、裁判所に申し立てて財産差押等の命令を得ることもできる。

母親が所得補助を受給している場合には、徴収された養育費の全額が母親の所得とみなされ、支払われた養育費と同額が所得補助の支給額から減額される。家族クレジットの受給者の場合には、支払われた養育費のうち週15ポンドまでは所得とみなされない。したがって、週15ポンドまでは母子世帯の所得の純増になる。このように、家族クレジットの対象となる就労している母親については、養育費の支払いが所得の増加につながるが、所得補助受給の主に就労していない母親には、養育費が支払われても実質的に所得は変わらない仕組みとなっている。

3) 児童扶養制度に対する批判と対応

法案は全党の賛成で成立し、当初は人々の支持も高かったが、実際に制度がスタートすると、中産階級の父親たちや革新系女性団体から反対キャンペーンが巻き起こり (Dean 1995)、歓迎ムードだったマスコミも一気に批判に転じた (Bird 2002)。それは、CSAの査定ミスが続発したことや、ケース処理の遅れから申請待ちのケースが多数にのぼったこと、さらにはCSAによる支払追求に公正さを欠いていたことなど、CSAの運営上の問題によるところが大きかった¹⁰⁾。しかし、運営問題ばかりではなく、制度自体に対しても父親と母親の双方から批判がなされた。これらの制度に内在する問題は、すでに法律の制定前から学者や関連団体によって指摘されていた点でもあった (Bradshaw and Skinner 2000)。

第1の批判は、養育費算定の公式についてである。なかでもその複雑さである (Millar and Ford 1998, Bradshaw and Skinner 2000)。これはCSAの運営トラブルの原因でもあった。裁判所に代わって、行政機関が一切の裁量をいれずに公平公正に査定しようとすれば、公式は複雑とならざるをえない。さらに厳正な査定のためには、多数の詳細な情報が求められる。しかし、CSAは福祉給付行政の部署に設置されており、スタッフはこれまで資格要件を満たす対象者に手当を給付する業務は行っていたが、紛争関係にある当事者から難度の高い情報（入手が困難な情報や証明が難しい情報など）を収集することには慣れていなかった (Maclean 2000)。後述の1999年の白書では、査定

のためには100以上の情報が必要とされ、CSAのスタッフはその情報収集に仕事時間の9割を費やし、養育費の徴収には1割しか費やせない状況であった、と指摘されている（DSS 1999：2-3）。しかも、公式の複雑さゆえに、当事者が査定額を予測することは困難であり、そのことが父親にも母親にも不安や不満をもたらす結果になっていた。こうしてみると、行政機関が裁判所に限りなく近い形で査定しようとする自体に無理があったともいえる。

公式に関しては、第一家族優先の原則も問題とされた。父親に第二家族がある場合でも、第一家族の生活費が優先されることから、多くの第二家族は大幅な所得減を余儀なくされた（Millar 1994a）。そのほか、父親側からの不満として、子どもとの面会や交流に要している費用が十分に考慮されない点や、養育費の査定額に上限が設定されていない点があげられた。

第2の批判は、CSAを利用して養育費が支払われても、貧困母子世帯の場合には、子どもの福祉につながらない、という点である（Millar 1994a, Bradshaw and Skinner 2000）。前述のとおり、所得補助を受けている母親はサービスの利用が強制されるが、それによって父親から養育費が支払われても、それと同額が所得補助の支給額から減額され、結果的に母子世帯の所得は変わらない。こうした制度設計から、政府の意図は福祉財政の抑制のみで、子どもの貧困対策という視点を欠いている、と批判された。

実際、このような仕組みは、父親の支払いや母親の協力を促す点からもマイナスであった。父親からみると、養育費を支払っても母子の所得増加に直結しないため、支払いの意欲は減退する。他方、母親からみても、所得が増えないのであれば、父親と敵対関係になってまで行政に協力するメリットは感じられない。

第3の批判は、CSAによる査定が行われると、それ以前の裁判所による裁定や合意が効力を失い、CSAの査定にとって代わる、という点である（Bradshaw and Skinner 2000）。とくに、離婚時の「クリーンブレイク（clean break）」の原則に沿って行われた過去の財産分与が考慮されない、という点は批判された（Land 1994）。イギリスでは、1984年の婚姻および家族事件手続法（Matrimonial and Family Proceeding Act 1984）により、離婚における夫婦間のクリーンブレイクの原則が導入された。これは当事者をできるだけ離婚前の関係から解放し、それぞれが離婚後の生活に力を注げるようにする、という考え方である。そこでは、子どもの福祉を最優先とすることも強調されていた（川田 1998）。こうした考え方に沿って、離婚の際に、養育費の支払いを免除するという約束で、子どもを引き取った母親のほうが婚姻住宅の権利を取得することも行われていた。しかし、そのようなケースでも、いったん母親がCSAに申請すると、または、母親が所得補助受給者となり強制適用となると、公式によって養育費が査定され、父親はその支払いを義務付けられる。これでは、実質的に養育費の二重払いを強いられることになる。

こうした批判に対し、1995年の法改正で、公式の改定が行われ、査定額に上限が設定されたほか、所得控除として父親の通勤費や住居費の第二家族分が認められるようになった。また、クリーンブレイク合意がある場合にも、一定額が所得控除として認められるようになった（川田 2001）¹¹⁾。しかし、1995年法の改正は制度を大きく変えるものではなく、基本的には1991年法による制度が維

持された。

4) 規制・介入政策による「男性稼ぎ手モデル」の強化

このように1990年代の保守党政権下において、児童扶養政策の転換がはかられたことは明らかである。父親の第一家族への扶養義務に対して寛容な政策から、児童扶養制度を通じた規制と介入によって、父親の扶養を容赦なく追求する政策へと変わっている。そもそも以前の政策とは、家族の変化と福祉国家の関係に対する捉え方が根本的に異なっている。従来は、家族が変化し、それによって生じるニーズに福祉国家が対応する、という見方であった。つまり、家族変動が福祉国家を登場させた、という認識である。しかし、1990年代にはこのような見方が逆転し、福祉国家が家族の変化をもたらした、という認識に変わっている。そのため、給付によって支援する福祉国家から、規制や介入によって個人や家族の自立を促す福祉国家へと、福祉国家のあり方が変化してきているのである。

では、政策の基底にある家族モデルはどうだろうか。1990年白書に示されていたとおり、政府は父親の扶養義務を強調すると同時に、母親の就労促進も政策方針に掲げており、一見、「男性稼ぎ手モデル」から脱しているようにみえる。しかし、母親の就労促進として実施された政策は、家族クレジットの改正程度で、これもせいぜいパート就労の奨励にすぎない。政府は母親の就労に不可欠な保育サービスの要請にはこたえておらず、依然として、子どものケア役割は母親に割り当てられている。

他方、父親の稼ぎ手役割については、いっそう強化されている。父親には第二家族の稼ぎ手のみならず、むしろそれより優先すべき役割として、第一家族の稼ぎ手役割が課されている¹²⁾。養育費の算定公式でもみたところ、母親は育児のために働けないという前提のもと、必要養育費には母親の生活費分も含まれている。しかも、実際に用いられる所得補助の手当額は、子どもの生活費分より母親の生活費分のほうが大きい。つまり、ここで算定される養育費は、実質的には妻子の扶養料なのである。

こうしてみると、1990年代以降、より強固な「男性稼ぎ手モデル」が採用されているといえる。モデルに即して、母子世帯に欠けている稼ぎ手役割についてみると、福祉国家が稼ぎ手から退き、「不在の父親」が稼ぎ手の座に呼び戻されている。以前の政策では、父親の第二家族、すなわち実態として存在するふたり親家族についてのみ、「男性稼ぎ手モデル」の維持がはかられていたが、1990年代の政策では、母子世帯と「不在の父親」という、実態のない関係を擬似的に家族とみなし、それにも「男性稼ぎ手モデル」を強制している。

こうした政策の変化からは、家族の実態に関わらず、子どもとその両親については、「男性稼ぎ手モデル」の家族として維持・再生していこうとする強い政策意図がみてとれる。つまりここでは、児童扶養制度を通じた規制・介入の政策によって、「男性稼ぎ手モデル」が強化されているのである。しかしそれによって、離別後も、女性の生活は前パートナーである男性の経済的扶養に依存せざるを得ないことになり、女性は「男性稼ぎ手モデル」による抑圧の状況から解放されないことに

なる (Millar 1994c)。

4. 2000年代の児童扶養政策

1) ブレア労働党政権による改革の経緯

1993年からスタートした児童扶養制度は、批判を受けながらも基本的に変わずに続けられていた。そうしたなか、1997年に誕生したブレア労働党政権は児童扶養政策の改革に着手する。まず、1998年の緑書「わが国の新しい野心—福祉のための新しい契約 (New Ambitions for our Country: A New Contract for Welfare)」で、次のような見解が示される (DSS 1998a)。基本として、子どもは両親から経済的、情緒的扶養を受ける権利がある。しかし、児童扶養制度を通じて養育費を支払うべき父親の約3分の1はまったく支払っていない。また、所得補助を受給している母子世帯の母親の3分の2以上が児童扶養制度の利用を申請していない。しかも、複雑で官僚的な児童扶養制度は父親と母親の双方から反発を受けている。現行の児童扶養制度は緊急に改革し、制度を効率化しなければならない。

このように制度改革を約束した政府は、つづく1998年の緑書「まず子どもを一児童扶養への新しいアプローチ (Children First: A New Approach to Child Support)」と、1999年の白書「福祉のための新しい契約—子どもの権利と親の責任 (A New Contract for Welfare: Children's Rights and Parent's Responsibility)」で、具体的な制度改革案を示し、それを2000年の児童扶養・年金・社会保障法 (The Child Support, Pensions and Social Security Act 2000) で実現している (DSS 1998 b, 1999)。

一連の改革文書で強調されているのが、子の権利と親の責任である。すなわち、子は親に扶養される権利があり、親の子に対する扶養責任は夫婦関係が終了しても続く、ということである。したがって、改革においても父親の扶養義務の追求という姿勢に変更はなく、労働党政権による児童扶養政策もこれまでの政策の維持・強化とみなしてよい。

2) 新制度の概要¹³⁾

2000年法による制度改革の最大のポイントは、公式の簡素化である。前述のとおり、1991年法で採用された公式の複雑さは、制度運営上の問題を引き起こしていたばかりでなく、当事者からも批判されていた。そこで2000年法では、養育費は父親の所得の一定割合とする方式に変更されている。基本レートの具体的な割合は、子どもが1人の場合は父親の所得の15%、2人では20%、3人以上では25%である。この割合は、一般的なふたり親家族が子どものために費やす所得割合の2分の1と説明されている。なお、基本レートのほかに、父親の所得に応じて、減額レート、低額レート、免責レートが設定されている。新方式では、父親の所得と子どもの人数だけで査定され、母親の所得は一切考慮されない。このような公式の簡略化により、査定に必要な情報量は少なくなり、情報収集のための時間は節約され、ケース処理の効率化が期待できる。また、当事者にとって事前にも事前に査定額を予測しやすくなる。

そのほか、新方式では、第一家族優先の原則は放棄され（Clarke and Roberts 2002）、まず第二家族の子どもの養育費が父親の所得から控除される。また、共同監護への配慮として、父親のもとに子どもが宿泊する年間日数が52日以上であれば、養育費が減額される。年間日数が52日から103日では養育費の7分の1、104日から155日では7分の2、156日から174日では7分の3、175日を超えれば2分の1が減額される。これらの改正は、父親の子どもに対する責任に配慮したものである。

また、所得補助の受給者の場合、徴収された養育費のうち週10ポンドまでは母親の所得から控除され、週10ポンドを限度に所得の増加が認められる仕組みに改められた。あわせて、所得補助等の受給者への強制適用については、所得補助等の福祉給付の申請により自動的にCSAへの申請とみなされる改正が行われ、確実に制度の利用がすすめられることになった。ただし従来どおり、正当な理由があればCSA申請から脱退することが認められ、正当な理由がないまま脱退すると制裁が課される。

そのほか、養育費の支払確保を強化するため、父親の不払いに対する制裁措置として、自動車免許状の没収も可能となった。

3) 無保証政策による「男性稼ぎ手モデル」の維持

このような改革から、家族モデルにも変化がみられるだろうか。新制度の特徴は、公式に示されるように、養育費を父と子の二者間の問題とし、家族単位で捉えない点である。ここで父親に課されている扶養は、あくまで子どもに対する扶養のみで、1991年法のように子どもの母親に対する扶養まで課されることはない。父親の役割は「母子の稼ぎ手」から「子の稼ぎ手」へと変わっている。また、母親に対しては、従来同様、就労による自立という政策方針が採られているが、これまでと異なり、政府は母親の就労促進を積極的に進めている¹⁴⁾。母親の就労を支える保育に関しても、保育サービスの拡大政策を展開している（岩間 2006）。ここでは、母親にも稼ぎ手役割が期待されている。

こうしてみると、2000年法以後の児童扶養政策においては、父親と母親の役割がいずれも変化しているが、それは政権における家族の捉え方自体が大きく変化したからである。ブレア労働党政権の社会政策のキーワードは「契約化」であるが（Gerhard et al 2002, Lewis 2002）¹⁵⁾、この「契約」を基盤とした考え方は家族についてもみられ、「家族の契約化」という見方がとられている。これはブレア政権の政策に大きな影響を与えている、ギデンズの家族観である。ギデンズは『第三の道』で、民主的家族の特徴の一つに、親子関係は親子間の生涯契約である、という点を掲げ、「子どもの養育は結婚とは切り離され、子どもの父母に課せられた法的拘束力のある義務となるだろう」と述べている（ギデンズ 1999：163）。同様に、『暴走する世界』でも、「子どもを守ることは、立法と行政の主要な任務である。どんな人生を送ろうとも、子どもが成人するまでの養育義務が、親に対して法的に課せられる」と強調している（ギデンズ 2002：130）。

このように「家族の契約化」という見方においては、夫婦関係と親子関係は別々のものであり、

夫婦関係の契約は離婚によって解消できるが、親子の契約は解消できない、とみなされる。こうした親子の生涯契約、という考え方を基盤に、子の扶養を受ける権利が強調され、子に対する親の責任が追求される。そこでは、夫婦と親子からなる家族を想定した「男性稼ぎ手モデル」を基準に、母子世帯の欠落した稼ぎ手を福祉国家が担うか、「不在の父親」を稼ぎ手の位置に呼び戻すか、といった検討は意味を持たない。児童扶養の問題は家族の問題ではなく、親と子の個人間の権利義務の問題となっており、あたかも子どもは債権者、親は債務者、国家は子どもの福祉の観点から、親の債務の履行確保を追求する子どもの代理人、のような関係である。

こうしてみると、「男性稼ぎ手モデル」は放棄され、「個人モデル」が採用されているようにも考えられる。たしかに、子どもの扶養は父と子の二者関係で構成され、母親に関係なく確定される。そして、国は父親の扶養義務を追求するが、それはあくまで子どもの権利保障の観点から説明される。ここでの焦点も、子どもという個人の権利である。

しかしながら、国は子どものために父親の養育費を保証する（立て替える）政策はとっていない。そのため、母子は父親の扶養に依存せざるをえない状況から解放されてはいない。このような政策状況をみると、「男性稼ぎ手モデル」が放棄されたとはいいいきれない。つまりここでは、養育費を保証しないという政策により、実質的に「男性稼ぎ手モデル」が維持されているのである。

5. 児童扶養政策の課題

以上みてきたとおり、イギリスでは1980年代の母子世帯の増大を背景に、1990年代に児童扶養政策の転換が図られ、以後、批判を受けながらも、保守党・労働党の両政権を通じて、行政による養育費確保の制度が推進されている。政策の基底にある家族モデルの観点からみると、各時期の政策により適用の範囲や強弱に違いはあるものの、「男性稼ぎ手モデル」が維持されている。

さて、日本でも母子世帯の養育費受給率は低い状態が続いており¹⁶⁾、行政による児童扶養制度の必要性も指摘されている（日本弁護士連合会 1992, 2004）。そこで最後に、イギリスの政策展開を踏まえて、児童扶養政策に関する検討課題を提示してみたい。

第1は、養育費問題を他のひとり親問題から切り離して扱うことの妥当性である。すでにみたとおり、イギリスでは養育費という経済的扶養の問題を、子どもの監護権や親子の交流、あるいは夫婦の離婚をめぐる問題などから切り離し、効率的に処理する方策が採られている。たしかに、それにより扶養の確実性があがり、子どもの扶養を受ける権利も保障される。しかし、経済的扶養の問題は他の家族問題とも関係が深く、かえって子どもの福祉に反する結果をもたらすこともある。

たとえば、養育費の追求により、父親が子どもとの面会交流を減少させたり、逆に強行したりすることもある。また、養育費の支払いを逃れるために、子どもの引き取りの主張が激化することもある。さらに、親子の問題にとどまらず、たとえば、別れた配偶者との関係継続にともなう精神的コストや、父親の第二家族の感情ストレスなど、養育費の追求が関係する大人たちに負荷を与え、それが子どもの福祉に影響することもある。

こうしてみると、養育費のみの合理的解決が全体として非合理的な結果になる危険もあり、とくに

紛争性の高いケースでは、家族問題の一体的解決が望まれる。ひとり親世帯の形成プロセスで生じる問題も射程に入れ、関連する問題を総合的に扱うシステムが構築できないか、検討すべき課題である。

第2は、養育費問題を行政機関が扱うことの妥当性である。イギリスでは児童扶養問題に関する従来の司法システムへの批判から、これを行政システムによって迅速、公平に対処しようとしている。たしかに、それにより査定の格差も解消され、行政による履行強制にも期待がもてる。また、父親と離別しているすべての子どもが同じ対応を受けられることや、裁判所の利用が困難な母子世帯でも児童扶養を請求する手段が用意されたことは重要な点である（Millar and Ford 1998）。

しかし、画一的な行政システムでは、査定された養育費の支払い、いいかえればフォーマルな扶養のみが対象とされ、これとは別に私的に行われているインフォーマルな扶養は考慮されない。そのため、インフォーマルな扶養が失われていく可能性がある。しかし、イギリスの調査結果をみると、フォーマルな扶養が子どもにとって最善というわけではない。たとえば、養育費の支払義務について理解できない低年齢の子どもには、CSAの追求により、父親からの誕生日プレゼントやクリスマスプレゼントが止まるほうが、ダメージは大きい（Clarke et al 1995）。また、インフォーマルな扶養に満足している母親も多い。それは、衣類やおもちゃなどの子どもの生活必需品やベビーシッター役などで提供されるインフォーマルな扶養は、フォーマルな扶養より、母親にとっては大きな経済的貢献であり、しかも、それが父親から好意的に行われるからである（Clarke et al 1995）。このように、父親、母親、子どもの感情バランスの取れたインフォーマルな扶養は、養育費の支払い以上の価値があるともいえる¹⁷⁾。

本来、子どもの扶養のあり方は私的領域に属する事項である。ひとり親世帯の場合に限って、それにどこまで行政が踏み込むのか、難しい問題である。当事者団体などの多様な主体を活用した、個性に即した問題解決のシステムが構築できないか、上記の第1の課題ともあわせて検討すべき課題である。

第3は、生物上の親の扶養義務を絶対とすることの妥当性である。1990年代以降のイギリスは、親の扶養義務の追求という方針で一貫していた。近時の「家族の契約化」という見方からは、家族の一体性や永続性を想定した扶養義務の追求はなされないが、その代わりに生物上の親子の唯一性や永続性は絶対視され、生物上の親はどこまでも扶養義務を追求される。しかし、親子の扶養に関する人々の意識は変化しており、血縁より家族としての関係性が重視されてきている（Dean 1995）。一般的には生物上の親の扶養義務が支持されているが、それは無条件の義務ではなく、他の扶養義務などの諸条件や要因によるものと捉えられている（Millar and Ridge 2001, Millar 1994c）。また、養育費を支払う側の父親たちも、子どもとの意義のある社会関係がなければ、扶養義務は受け入れにくいと考えている（Bradshaw and Skinner 2000）。現実的にみても、ステップファミリーが増加するなか、一方で子どもに養育費を支払い、他方でステップチャイルドの養育費を受け取るという、ステップファミリー間での養育費の交換が、多大なコストをとめないながら続けられることには疑問もある。

たしかに、家族が多様化し、家族間で親子関係が複雑に交錯するようになると、子どもの扶養責任が散漫になる危険がある。このような危険を回避するために、生物上の親子という唯一の二者関係を根拠に、子どもの扶養義務者を確定しようとすることも理解しうる。しかし、家族の変容が進めば進むほど、むしろ生物上の親子関係を絶対のものとする人々の意識は揺らいでいく。イギリスの児童扶養政策からは、家族の変容とともに、子どもの福祉を根拠に国家は家族への関与を強めていく、という今後の家族政策の方向性がみえてくるが、児童扶養の根拠をどこにおいて、どこまで追求するのか、根本的な検討が必要である。

このことは、日本に関しては、欧米とは異なる角度からの検討を要する。日本では、離婚後は親子関係を完全に切断するのが当然、とみなす考え方が根強く、離別した親の権利や義務に対する認識が浸透しているとはいいがたい。このようななかで、そもそも生物上の親の扶養義務を根拠に、行政が父親の養育費を強制する制度が受け入れられるか、出発点の議論から行う必要がある。実は日本でも、1985年の児童扶養手当の改正時に、政府に設置された研究会の報告書で、行政による養育費制度の提案がなされていた（厚生省離婚制度等研究会 1985）。しかし、その後20年を経過した現在も、制度についての具体的な動きはない。本稿ではイギリスについてみてきたが、アメリカ、オーストラリアなどもこの20年ほどの間に、養育費制度を強化しており、日本とは対照的である¹⁸⁾。このような養育費問題に対する社会の態度の違いは何によるのか。筆者は公私関係（ここでは家族と国家の関係）の日本の特徴、ならびに家制度に根ざした家族観（とくに親子観・離婚観）によるのではないかと考えている。それについては稿を改めて論じてみたい。

【注】

- 1) 1985年の児童扶養手当の改正時には、父親の養育義務の履行をまず求めるのが筋ではないか、という議論があったという（島崎 2005：104）。結局、この改正では、母親の所得によって児童扶養手当の支給額を2段階（全額支給と一部支給）とする変更が行われ、実質的に所得制限が強化された。同時に、それまで所得にカウントされていなかった養育費の8割が所得に参入されることになった。また、この1985年の法改正で、離婚した父親の所得が一定額以上の場合は支給停止する規定が盛り込まれた。ただし、施行は政令で定める日からとなり、事実上、施行は凍結されている。
- 2) 2002年の母子世帯施策の転換は、「児童扶養手当中心の支援」から「就業・自立に向けた総合的な支援」へと説明される。そして、その総合的支援の4つの柱として、「子育て・生活支援」「就業支援」「経済支援」とともに、「養育費の確保」が示されている。政策転換は、離婚母子世帯の増加にともなう児童扶養手当給付額の増大という背景のもと、児童扶養手当の給付削減を主たる狙いとしたものとみられる。実際、2002年の児童扶養手当法改正により、受給期間が5年を超える場合には手当額が減額されることになり、2008年度から減額が実施される。そこで、特別措置法の制定等、母親の就労促進が図られているが、すでに母子世帯の母親の就労率は83%と高く（厚生労働省「平成15年度全国母子世帯等調査」）、現在の女性労働を取り巻く状況からみて、すでに働いている母親たちの稼動収入を増加させることは容易ではない。2008年度からの児童扶養手当削減を控え、母子世帯の所得源としての養育

費に、これまでにない政策的関心が寄せられているといえる。

- 3) 近時の進展としてあげられるのは、第1に、2002年の母子寡婦福祉法の改正により、非監護親は養育費の支払いに努めること、監護親は養育費を確保できるように努めること、国及び地方公共団体は養育費確保のための環境整備に努めること、が規定されたことである。第2に、養育費算定表の活用の推奨である。厚生労働省は2003年3月に通知を出し、東京・大阪養育費研究会が公表した養育費算定表（『判例タイムズ』2003年4月1日号に掲載）を母子家庭に対する相談業務において活用するよう指示している。そのほか、この算定表を含む「養育費の手引き」を作成し、地方自治体に配布している。第3に、裁判費用の貸付である。2004年4月から、母子福祉資金の貸付金（生活資金の貸付）から、養育費の確保に係る裁判に要する費用について、貸付が行われている。第4は、強制執行手続きの改善である。これは滞納があった場合、裁判所を通じて行われるものであるが、2003年の民事執行法の改正により、2004年4月から、将来分も含めた養育費の差し押さえが可能になった。また、給与差し押さえの禁止範囲が特例として、3/4から1/2に縮小された。さらに、2004年の民事執行法の改正により、2005年4月からは、間接強制、すなわち、不履行の場合に上乘的に金銭を支払うよう命じて、心理的に強制する方法が可能となった。
- 4) Committee on One-Parent Families (1974) のほか、川田（1996）、Millar（1994a）を中心にまとめている。
- 5) 1977年の児童手当の実施とともに、ひとり親には「児童手当割増（Child Benefit Increase）」とよばれる、資力調査（ミーンズテスト）を伴わない追加手当が第1子を対象に支給されるようになった。それは1981年にひとり親手当（One Parent Benefit）と名称変更され、その後は1991年を除く毎年、手当の増額が行われ、ひとり親世帯への普遍的給付として定着していた。しかし、母子世帯の急増とそれに伴う給付総額の増大を背景に、1995年、保守党政権は手当額を凍結し、翌年には1998年4月からの支給廃止を提案した。その後の労働党政権もその方針を踏襲し、結局、ひとり親手当の新規受給は1998年7月以降、原則廃止された。下夷（1999）参照。
- 6) Kamerman and Kahn（1988）による母子世帯政策の4タイプとは、第1は「貧困世帯」への政策で対応するタイプでイギリスに、第2は「母子世帯のみ」への政策で対応するタイプでノルウェーに、第3は「子どものいる世帯」への政策で対応するタイプでフランスに、第4は「男女平等」を目標にした政策で対応するタイプでスウェーデンにみられるものである。
- 7) 所得補助を受け、公共住宅で生活することを指して、無責任な母親は「福祉と結婚」している、と批判されることもある（Millar 1996a : 98）。
- 8) Millar（1994b : 6）は、イギリスの制度が失敗したのに対し、オーストラリアの制度が成功した要因の一つとして、オーストラリアでは構想から法律の制定までに8年を費やし、この間に豊富な調査や議論が行われ、制度の実施前には5年間の実験が行われたことをあげている。また、Clarke and Roberts（2002）もイギリスの制度の失敗の原因として、不払いの父親がどのような状況にあるのか、という分析を制度導入前に十分に行っていなかった点を指摘している。
- 9) 1991年法による制度の内容は、CSAのホームページ（<http://www.csa.gov.uk/>）の「Old rules web site」の情報、そこに掲載されている当事者向けリーフレット類、川田（1996）からまとめた。はじめ

に記したとおり、本稿では母親を監護親、父親を非監護親として説明しているが、制度自体は監護親、非監護親が逆の場合も同様の扱いである。

- 10) CSAの厳しい追求により、複数の父親が自殺したことや、支払請求が父親達の間で公平に行われていなかったことなどが問題となり、CSAの初代長官であるロス・ヘプルワイトは1994年に辞任している（梅川 1999 : 344）。
- 11) 制度改正では、主に父親側から不満とされていた点が緩和されており、Millar（2000 : 229）はそのことについて、離別の父親が母子世帯の母親よりはるかに影響力のある圧力グループであることを証明している、と述べている。
- 12) Lewis（2002 : 145）は、児童扶養法は母親と父親の伝統的ジェンダー役割を永続化させようとしているが、男性稼ぎ手であるべきという考えを内面化している多くの父親は、そのような政策に抵抗しない、と指摘している。
- 13) 2000年法による新制度の内容は、CSAのホームページ（<http://www.csa.gov.uk/>）の「New rules web site」の情報、そこに掲載されている当事者向けリーフレット類、川田（2002）からまとめた。
- 14) 政府はひとり親の就労支援プログラムとして、「ひとり親に対するニューディール」を行っている。具体的な状況はニューディール政策のホームページ（http://www.jobcentreplus.gov.uk/JCP/Customers/New_Deal/New_Deal_for_Lone_Parents/index.html）参照。実際にひとり親の就労率は上昇傾向にあり、1994年の42%から2004年の54%まで、10年間に12%ポイント上昇している（Office of National Statistics 2006 : 46）。
- 15) たとえば、ブレア政権の1998年緑書「わが国の新しい野心—福祉のための新しい契約（New Ambitions for our Country: A New Contract for Welfare）」のなかでは、福祉に関して、市民と国家の新しい契約を基礎に改革する、との方針が示されている。
- 16) 厚生労働省「平成15年度全国母子世帯等調査」によると、養育費を受給している母子世帯は17.7%で、5年前の調査の20.8%より低くなっている。
- 17) インフォーマルな扶養がおこなわれる理由はさまざまであり、必ずしもこのような当事者の感情バランスの取れたものばかりではない。父親が母親を信頼していない場合に、使途が特定できない金銭ではなく、子どもの役に立つ贈りものというインフォーマルな扶養のかたちをとることもある（Bradshaw and Skinner 2000）。また、男性稼ぎ手としてのアイデンティティが強く、自らの統制力を重視する父親が、コントロールできない（経済的扶養を強いられるだけで、父親としての権力も地位も感じられない）児童扶養制度による養育費の支払ではなく、直接子どもに自分の選んだ品物を送る（そこには行政の意向も母親の意向も入らない）という形の扶養を重視する、という場合もある（Lewis 2002）。
- 18) Millar（1996）は、児童扶養制度をアングロサクソンモデルとスカンジナビアモデルにタイプ分けしている。アングロサクソンモデルは、子に対する親の扶養責任を第一とし、国の役割は二次的で、親の扶養義務の強制が中心である。国は個人の責任追求を支援するが、その責任を代替することはない。それに対し、スカンジナビアモデルでは、児童扶養の保障は国の役割とされ、扶養義務者に代わって国が養育費を立て替えて支給する。ここでは未婚で扶養命令がない場合でも国からの立替払いが受けられる。本論ではアングロサクソンモデルに属するイギリスの政策動向をとりあげたが、私的扶養を追求するだ

けではひとり親の子どもの貧困は解消されず、筆者は、児童扶養政策はスカンジナビアモデルを目指すべき、という立場である。

参考文献

- Bird, R., 2002, *Child Support: the New Law (5th ed.)*, Family Law.
- Bradshaw, J. and C. Skinner, 2000, Child Support: The British Fiasco, *Focus*, 21 (1), 80-85.
- Clarke, K., 2003, 'Lone Parents and Child Support: Parental and State Responsibility,' in S. Cunningham-Burley and L. Jamieson eds., *Families and the State: Changing Relationships*, Palgrave Macmillan, 91-108.
- Clarke, K., G. Craig and C. Glendinning, 1995, 'Money isn't Everything: Fiscal Policy and Family Policy in Child Support Act,' *Social Policy Administration*, 29 (1), 26-39.
- Clarke, L and C. Roberts, 2002, 'Policy and Rhetoric: The Growing Interest in Fathers and Grandparents in Britain,' in A. Carling, S. Duncan and R. Edwards eds., *Analysing Families: Morality and Rationality in Policy and Practice*, Routledge, 165-182.
- Committee on One-Parent Families, 1974, *Report of the Committee on One-Parent Families* (Cm 5629) (v. 1; v. 2) , H.M.S.O.
- Dean, H., 1995, 'Paying for Children: Procreation and Financial Liability,' in H. Dean ed., *Parent's Duties, Children's Debts: the Limits of Policy Intervention*, Arena, 15-33.
- Department of Social Security (DSS), 1990, *Children Come First: the Government's Proposals on the Maintenance of Children* (Cm1263) , H.M.S.O.
- Department of Social Security (DSS), 1998a, *New Ambitions for our Country: A New Contract for Welfare* (Cm 3805) , Stationery Office.
- Department of Social Security (DSS), 1998b, *Children First: A New Approach to Child Support* (Cm 3992) , Stationery Office.
- Department of Social Security (DSS), 1999, *A New Contract for Welfare: Children's Rights and Parent's Responsibilities* (Cm 4349) , Stationery Office.
- Gerhard, U., T. Knijn and J. Lewis, 2002, 'Contractualization,' in B. Hobson, J. Lewis and B. Siim eds., *Contested Concepts in Gender and Social Politics*, Edward Elgar, 105-140.
- アンソニー・ギデンズ (佐和隆光訳), 1999, 『第三の道』日本経済新聞社。
- アンソニー・ギデンズ (佐和隆光訳), 2001, 『暴走する世界』ダイヤモンド社。
- 岩間大和子, 2006, 「英国ブレア政権の保育政策の展開—統合化・普遍化・質の確保へ」『レファレンス』663, 6-34。
- Kahn, A. J. and S. B. Kamerman eds., 1988, *Child Support: From Debt Collection to Social Policy*, Newbury Park.
- Kamerman, S. B. and A. J. Kahn, 1988, *Mothers Alone: Strategies for a Time of Change*, Auburn House.
- 川田昇, 1988, 「イギリスの離婚」利谷信義・江守五夫・稲本洋之助編『離婚の法社会学：欧米と日本』,

- 東京大学出版会, 155-183。
- 川田昇, 1996, 「イギリスにおける離婚後の子の養育費の確保—1991年児童扶養法の性格—」『神奈川法学』, 31 (1), 1-34 (=川田 2005に所収)。
- 川田昇, 2001, 「イギリスにおける児童扶養制度の再構築」『神奈川法学』, 34 (2), 411-440 (=川田 2005に所収)。
- 川田昇, 2002, 「2000年児童扶養法の成立—イギリスにおける児童扶養制度の新たな展開 (1)」『神奈川法学』, 35 (1), 49-79 (=川田 2005に所収)。
- 川田昇, 2005, 『親権と子の利益』信山社。
- 厚生省離婚制度等研究会, 1985, 『離婚制度等研究会報告書』 (= 『判例タイムズ』, 37 (8), 96-75)。
- Kunz, J., P. Villeneuve and I. Garfinkel, 2001, 'Child Support among Selected OECD Countries: A Comparative Analysis,' in K. Vleminckx and T. M. Smeeding eds., *Child Well-Being, Child Poverty and Child Policy in Modern Nations: What do We Know?*, Policy Press, 485-499.
- Land, H., 1994, 'Reversing the Inadvertent Nationalization of Fatherhood: The British Child Support Act 1991 and its Consequences for Men, Women and Children,' *International Social Security Review*, 47 (3.4), 91-110.
- Lewis, J., 1997, 'Lone Mothers: the British Case,' in J. Lewis ed., *Lone Mothers in European Welfare Regimes: Shifting Policy Logics*, Jessica Kingsley Publishers, 50-75.
- Lewis, J., 1999, 'The Problem of Lone Motherhood in Comparative Social Policy: Concepts, Theories and Methods,' in J. Clasen ed., *Comparative Social Policy : Concepts, Theories, and Methods*, Blackwell Publishers, 181-199.
- Lewis, J., 2002, 'The Problem of Fathers: Policy and Behavior in Britain,' in H. Hobson ed., *Making Men into Fathers: Men, Masculinities and the Social Politics of Fatherhood*, Cambridge University Press, 125-149.
- Maclean, M., 1998, 'The Origins of Child Support in Britain and the Case for a Strong Child Support System,' in R. Ford and J. Millar eds., *Private Lives and Public Costs: Lone Parents and the State*, Policy Studies Institute, 226-232.
- Maclean, M., 2000, 'Access to Justice in Family Matters in Post-War Britain,' in S. N. Katz, J. Eekelaar and M. Maclean eds., *Cross Currents: Family Law and Policy in the United States and England*, Oxford University Press, 533-545.
- Millar, J., 1994a, 'Lone Parents and Social Security Policy in the UK,' in S. Baldwin and J. Falkingham eds., *Social Security and Social Change: New Challenges to the Beveridge Model*, Harvester/Wheatsheaf, 62-75.
- Millar, J., 1994b, 'Poor Mother and Absent Fathers: Support for Lone Parents in Comparative Perspective,' Paper for the Annual Conference of the Social Policy Association, University of Liverpool, July 1994.
- Millar, J., 1994c, 'State, Family and Personal Responsibility: the Changing Balance for Lone Mothers in the

- UK,' *Feminist Review* ,48, 24-40. reprinted in C. Ungerson ed., 1997, *Women and Social Policy: a Reader*, Macmillan, 146-162.
- Millar, J., 1996, 'Mothers, Workers, Wives: Comparing Policy Approaches to Supporting Lone Mothers,' in E. B. Silva ed., *Good Enough Mothering? : Feminist Perspectives on Lone Motherhood*, Routledge, 97-113.
- Millar, J., 2000, 'Changing Obligation and Expectations: Lone Parenthood and Social Policy, in T.P. Boje and A. Leira eds., *Gender, Welfare State and the Market: Towards a New Division of Labour*, Routledge, 226-241.
- Millar, J. and R. Ford, 1998, 'Lone Parenthood and Future Policy,' in R. Ford and J. Millar eds., *Private Lives and Public Costs: Lone Parents and the State*, Policy Studies Institute, 251-260.
- Millar, J. and T. Ridge, 2001, Families, Poverty, Work and Care: A Review of the Literature on Lone Parents and Low-Income Couple Families, Department for Work and Pensions Research Report No.153, Corporate Document Services.
- 日本弁護士連合会, 1992, 「離婚後の養育費支払確保に関する意見書 (1992年2月)」。
- 日本弁護士連合会, 2004, 「養育費支払確保に関する意見書 (2004年3月)」。
- Office of National Statistics, 1996, *Social Trends* 36, Palgrave Macmillan.
- Schlesinger, B., 1977, 'One parent families in Great Britain,' *Family Coordinator*, 26(2), 139-141.
- 島崎謙治, 2005, 「児童手当および児童扶養手当の理念・沿革・課題」国立社会保障・人口問題研究所編『子育て世帯の社会保障』, 東京大学出版会, 85-117。
- 下夷美幸, 1999, 「家族クレジット・児童給付・障害者手当」武川正吾・塩野谷祐一編『イギリスの社会保障』, 東京大学出版会, 163-182。
- 梅川正美, 1999, 「社会保障と行政改革」武川正吾・塩野谷祐一編『イギリスの社会保障』, 東京大学出版会, 337-349。
- 碓井光明, 2005, 「行政組織を通じた養育費の取立て」岩村正彦・大村敦志編『個を支えるもの (融ける境 超える法1)』, 東京大学出版会, 169-209。